

Ympäristövaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi jätteistä annetun direktiivin 2008/98/EY muuttamisesta (jätepuitedirektiivin muutos)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi jätteistä annetun direktiivin 2008/98/EY muuttamisesta (jätepuitedirektiivin muutos) (U 67/2023 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Sirje Sten, ympäristöministeriö
- hallitussihteeri Johanna Routio, ympäristöministeriö
- neuvotteleva virkamies Minna Huttunen, maa- ja metsätalousministeriö
- ryhmäpäällikkö Juha-Matti Katajajuuri, Luonnonvarakeskus
- kehittäispäällikkö Petrus Kautto, Suomen ympäristökeskus
- johtava asiantuntija Emilia Gädda, Suomen Tekstiili ja Muoti ry
- toimitusjohtaja Veli-Matti Kankaanpää, Muoti- ja urheilukauppa ry
- johtaja Satumaija Levón, Elintarviketeollisuusliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Turun ammattikorkeakoulu
- Suomen Kuntaliitto
- Lounais-Suomen Jätehuolto Oy
- Kierrätysteollisuus ry
- Kuluttajaliitto ry
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry
- Päivittäistavarakauppa ry
- RENET Uudelleenkäyttöverkosto ry
- Suomen Biokierto ja Biokaasu ry
- Suomen Kiertovoima ry - KIVO

Valiokunnan lausunto YmVL 21/2023 vp

- U-landshjälp från Folk till Folk i Finland sr (UFF)

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio antoi 5 heinäkuuta 2023 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi jätepuitedirektiivin 2008/98/EY muuttamisesta (COM (2023)420 final). Komission ehdotuksella muutettaisiin EU:n jätepuitedirektiiviä tekstiilien ja elintarvikkeiden osalta. Ehdotuksessa keskityttäisiin erityisesti jätteen määrän vähentämiseen ja uudelleenkäytön lisäämiseen sekä sitä kautta elintarvike- ja tekstiilialan ympäristövaikutusten vähentämiseen.

Elintarvikejätteen määrä EU:ssa oli lähes 59 miljoonaa tonnia vuonna 2020. Komissio ja jäsenvaltiot ovat sitoutuneet YK:n kestävän kehityksen tavoitteisiin, joihin sisältyy tavoite (SDG 12.3) puolittaa ruokahävikin määrä vuoteen 2030 mennessä jälleenmyyjä- ja kuluttajatasolla, sekä vähentää ruokahävikkiä tuotanto- ja jakeluketjuissa, mukaan lukien sadonkorjuun jälkeinen hävikki. Huolimatta kasvavasta tietoisuudesta ruokahävikin kielteisistä vaikutuksista, EU:n ja jäsenvaltioiden poliittisista sitoumuksista sekä toimenpiteistä, joita on tehty vuoden 2015 kiertotalouden toimintasuunnitelman pohjalta, YK:n kestävän kehityksen tavoitteen saavuttamisessa ei ole edistytty riittävästi.

Direktiiviehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden tulee tehdä elintarvikejätteen vähentämiseksi tarvittavat toimet 31.12.2030 mennessä. Tavoitteena on: a) vähentää elintarvikejätteen määrää elintarviketeollisuudessa 10 % verrattuna vuoteen 2020; b) vähentää yhteensä 30 % elintarvikejätteen määrää henkilöä kohden yhteisesti kaupassa ja muussa ruoan jakelussa, ravintoloissa ja ruokapalveluissa sekä kotitalouksissa verrattuna vuoteen 2020. Jos jäsenvaltio pystyy esittämään tiedot aikaisemmalta vertailuvuodelta vertailukelpoisilla menetelmillä kerättynä, voitaisiin aiempi vertailuvuosi hyväksyä, jos jäsenvaltio notifioi vertailuvuoden kerätyt vertailutiedot ja laskentamenetelmät viimeistään 18 kuukautta direktiivin hyväksymisen jälkeen. Komissio tarkastelee viimeistään 31. päivänä joulukuuta 2027 tavoitteita muuttaakseen ja/tai laajentaakseen niitä tarvittaessa muihin elintarvikeketjun vaiheisiin ja harkitakseen uusien tavoitteiden asettamista vuoden 2030 jälkeen. Tavoitteet eivät koske tällä hetkellä alkutuotantoa.

Tekstiilijätettä, kuten vaatteita ja jalkineita, kodintekstiilejä, teknisiä tekstiilejä sekä niiden käsittelystä syntyneitä jätteitä, syntyi EU:ssa vuonna 2019 yhteensä 12,6 miljoonaa tonnia, josta 10,9 Mt oli kuluttajakäytöstä syntynyttä jätettä. Voimassaolevan jätepuitedirektiivin erilliskeräysvelvoite tekstiilijätteelle tulee voimaan 1.1.2025. Komission mukaan tekstiilien erilliskeräys-, lajittelu- ja kierrätysjärjestelmät EU:ssa eivät ole riittävällä tasolla, jotta ne voisivat ottaa vastaan kasvavan tekstiilijättemäärän. Lisäksi tekstiilien kulutus jatkaa kasvuaan. Tekstiilijätteen osalta ehdotuksen tavoitteena on parantaa tekstiilien jätehuoltoa jättehierarkian mukaisesti. Etusijalle asetetaan jätteiden syntymisen ehkäisy, valmistaminen uudelleenkäyttöön sekä kierrätys muihin hyödyntämisvaihtoehtoihin nähden. Lisäksi laajennetulla tuottajavastuulla pannaan täytäntöön saastuttaja maksaa -periaate. Laajennetun tuottajavastuun tarkoituksena on luoda markkinat lajittelulle, uudelleenkäytölle, uudelleenkäytön valmistelulle ja kierrätykselle, erityisesti kuidus-

Valiokunnan lausunto YmVL 21/2023 vp

ta-kuiduksi tapahtuvalle kierrätykselle. Lisäksi tarkoituksena on kannustaa tuottajia suunnittelemaan tuotteensa kiertotalousperiaatteiden mukaisesti.

Direktiiviehdotuksessa säädettäisiin laajennetun tuottajavastuujärjestelmän käyttöönottamisesta tekstiileille. Jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että kotitalouksien tekstiili- ja jalkinetuotteiden tuottajia koskisivat nykyisen jätepuitedirektiivin 8 ja 8a –artikloiden mukainen laajennettu tuottajavastuu, kun tuotteet asetettaisiin saataville ensimmäistä kertaa markkinoille jäsenvaltion alueella. Jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että tekstiili- ja jalkinetuotteiden tuottajat vastaisivat keräyksen ja jätehuollon kustannuksista niiden tuotteiden osalta, jotka on asetettu saataville markkinoille jäsenvaltioiden alueella direktiivin muutoksen voimaantulon jälkeen. Jäsenvaltioiden olisi perustettava tekstiili- ja jalkinetuotteiden tuottajarekisteri tuottajavastuun valvomiseksi ja rekisteri tarjoaisi linkkejä muiden jäsenvaltioiden rekistereihin tuottajien rekisteröinnin helpottamiseksi EU:n alueella. Tekstiili- ja jalkinetuotteita saisi asettaa saataville markkinoille ainoastaan, jos tuottajat tai niiden valtuutetut edustajat olisivat rekisteröityneet kyseisessä jäsenvaltiossa. Lisäksi jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että tekstiili- ja jalkinekaupan verkkoalustat, joilla kuluttajat voisivat tehdä etäsopimuksia tuottajien kanssa, sisältäisivät kuluttajia varten tiedot tuottajien rekisteröitymisestä tuottajarekisteriin.

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että tekstiili- ja jalkinetuotteiden tuottajat nimeävät tuottajavastuuorganisaation (jäljempänä tuottajayhteisön) täyttämään laajennetun tuottajavastuun puolestaan. Tuottajayhteisöjen tulisi järjestää koko jäsenvaltion kattava erilliskeräysjärjestelmä ottaen huomioon väestötiheys ja saavutettavuus sekä käytettyjen ja jätteenä kerättyjen tekstiili- ja jalkinetuotteiden odotettu määrä. Keräysjärjestelmän tulisi koostua keräyspisteistä, jotka tuottajayhteisöt perustavat yhteistyössä muun muassa sosiaalisten yritysten, jakelijoiden ja viranomaisten kanssa, sekä vapaaehtoisista keräyspisteistä. Mikäli tuottajayhteisöjä toimisi enemmän kuin yksi, jäsenvaltion tulisi varmistaa, että niiden erilliskeräysjärjestelmät kattavat koko jäsenvaltion alueen. Direktiiviehdotuksen mukaan erilliskerätyjä käytettyjä sekä jätteenä kerätyjä tekstiileitä ja jalkineita tulisi lajitella sen varmistamiseksi, että ne käsitellään jätehierarkian mukaisesti. Uudelleenkäyttöön tarkoitettujen lajittelu- ja hyödyntämistoimien lopputulos tulisi täyttää jätepuitedirektiivissä esitetyt perusteet, joiden täytyessä tekstiilejä ei enää pidettäisi jätteenä.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää erittäin kannatettavana yhtenäistä lainsäädäntöä EU alueella elintarvikejätteelle ja tekstiilijätteelle. Valtioneuvosto kannattaa myös ehdotuksen tavoitteita vähentää tekstiilien ja elintarvikkeiden ympäristövaikutuksia koko elinkaaren aikana. Lisäksi jätepuitedirektiivin etusijajärjestyksen ja uudelleenkäytön vahvistaminen on erittäin tärkeää. Alustavan tarkastelun perusteella valtioneuvosto katsoo, että komissiolle ehdotettu toimivallan siirto on perusteltua ja oikeasuhtaista.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti elintarvikejätteen vähentämisen sitoviin tavoitteisiin kotitalouksien elintarvikejätteen osalta, tuottajavastuun määrittelyyn yksityiskohtaisemmin kuin jo voimassaolevassa jätepuitedirektiivissä sekä kaiken kerätyn tekstiilituotteenkin määrittelyyn jätteeksi.

Valiokunnan lausunto YmVL 21/2023 vp

Elintarvikejätteen vähentäminen

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti komission tavoitteeseen vähentää elintarvikejätteen määrää eri sektoreilla. Valtioneuvosto katsoo, että elintarvikejätteen määrän vähentämistä koskevien tavoitteiden asettaminen on tehokas keino saada jäsenvaltiot ryhtymään toimiin elintarvikejätteen vähentämiseksi. Elintarvikejätteen ja erityisesti ruokahävikin määrän vähentäminen on sekä ympäristöllisesti että taloudellisesti tärkeää, minkä lisäksi se lisää ruokajärjestelmien häiriönsietokykyä sekä yleisesti ruokaturvaa parantamalla toimitusketjun tehokkuutta ja elintarvikkeiden kohtuuhintaisuutta.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ehdotuksen mukaisesti on mahdollista käyttää aikaisempaa vertailuvuotta (kuin vuotta 2020) elintarvikejätteen vähentämistavoitteelle. Tällöin ennen vuotta 2020 elintarvikejätteen vähentämiseksi tehty työ tulisi edes osin otetuksi huomioon. Valtioneuvosto huomauttaa, että jäsenmaiden väliseen elintarvikejätteiden raportoinnin vertailtavuuteen tulisi kiinnittää erityistä huomiota, koska vertailukelpoisia aikasarjoja ei vielä ole ja jäsenvaltioiden mittaus - ja raportointikäytännöissä on merkittäviä eroja.

Valtioneuvosto katsoo, että olisi tarkoituksenmukaisempaa asettaa kotitalouksille vain ei-sitovia elintarvikejätteen vähentämistavoitteita. Valtioneuvosto katsoo, että sitovien elintarvikejätteen vähentämistavoitteiden asettaminen kotitalouksille on hyvin haasteellista. Kestävä ruokavalio edellyttää siirtymää kasvipainotteisempaan ruokavalioon, mikä tarkoittaa kasvien kulutuksen lisäämistä. Tämä lisää syömäkelpottoman elintarvikejätteen, kuten kuorien määrää. Kotitalouksissa tehokkaita vähentämistoimia voidaan kohdistaa vain ruokahävikkiin ei koko elintarvikejätteen. Koska ruokahävikki on vain osa elintarvikejätettä, ruokahävikin vähentäminen ei johda elintarvikejätteen kokonaismäärän merkittävään vähenemiseen.

Valtioneuvosto katsoo, että voisi olla perusteltua asettaa elintarvikejätteen vähentämistavoitteet erikseen jalostukselle ja teollisuudelle, elintarvikkeiden vähittäiskaupalle ja muulle jakelulle, ravintoloille ja ruokapalveluille sekä kotitalouksille. Elintarvikejätteen vähentämistoimet sekä haasteet ovat eri ryhmissä erilaisia. Kotitalouksien ja kaupan yhdistäminen samaan tavoitteeseen ei anna riittävää tietoa siitä, mihin toimia tulisi kohdentaa.

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että ehdotuksessa on asetettu komissiolle velvoite tarkastella vähentämistavoitteita uudelleen vuonna 2027, jolloin on saatavilla luotettavampaa tietoa ja pidempiä aikasarjoja elintarvikejätteen määristä eri jäsenvaltioissa. Valtioneuvosto suhtautuu kuitenkin varauksellisesti mahdollisesti tarkistuksessa alkutuotannolle asetettaviin elintarvikejätteen vähentämistavoitteisiin, koska alkutuotannon hävikki on suureksi osaksi sääolosuhteiden, tautien ja tuholaisien aiheuttamaa. Valtioneuvosto pitää perusteltuna elintarvikejätteen määrän arviointimenetelmien ja indikaattorien kehittämistä.

Tekstiilijäte

Valtioneuvosto kannattaa ehdotuksen pyrkimystä parantaa tekstiilien kiertotaloutta ja muuttaa tekstiilialaa eettisempään ja kestävämpään suuntaan. Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti tekstiilien uudelleenkäytön aseman vahvistamiseen sekä kannattaa ehdotuksen mukaista vaiheittaista lähestymistapaa, jossa tekstiilien kierrätykselle sekä uudelleenkäytölle ja sen valmistelulle

Valiokunnan lausunto YmVL 21/2023 vp

vahvistettaisiin yksilöidyt tavoitteet sen jälkeen, kun luotettavaa tietoa on raportoinnin kehittymisen myötä saatu. Valtioneuvosto katsoo, että tietojen tarkennuttua olisi perusteltua selvittää myös muita lisätoimenpiteitä, joilla uudelleenkäytön, kierrätyskuitujen sekä muiden uusioraaka-aineiden toimivia markkinoita voidaan tukea ja kehittää.

Valtioneuvosto kannattaa tekstiileille ehdotettua laajennettua tuottajavastuuta ja pitää perusteltuna, että tekstiilien laajennettu tuottajavastuujärjestelmä harmonisoidaan ja otetaan kaikissa jäsenvaltioissa käyttöön. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ehdotus pyrkii saamaan myös etäkaupan mahdollisimman kattavasti tuottajavastuun piiriin. Verkkoalustoilla tuotteita markkinoille saataville asettavien tulee osallistua tuotteiden elinkaarenaikaisten kustannusten hoitamiseen.

Valtioneuvosto katsoo, että tekstiilien laajennettua tuottajavastuuta koskevien säännösten tulisi perustua pääosin tuottajavastuuta koskevien yleisten säännösten (nykyisen jätepuitedirektiivin 8—8 a artiklat) mukaisille vaatimuksille. Yhden alan hyvin yksityiskohtainen sääntely lisää hallinnollista taakkaa ja jättää kansalliset ominaispiirteet huomiotta. Mikäli tekstiilien tuottajavastuun yksityiskohtainen sääntely katsotaan tarpeelliseksi, tulisi harkita sen siirtämistä omaan säädökseensä.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti tuottajavastuun laajuuden määrittelyyn muista tuottajavastuualoista poikkeavalla tavalla ja toteaa, että säännökset eivät ehdotetussa muodossa anna riittävästi mahdollisuuksia huomioida jäsenvaltioiden kansallisten jätehuoltojärjestelmien erityispiirteitä. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan tuottajavastuun laajuuden määrittelyä olisi syytä tarkastella uudestaan erityisesti siltä osin, kun tuottajavastuu on rajattu koskemaan vain kotitalouksissa syntyviä tekstiili- ja jalkinejätteitä, pienet ja keskisuuret yritykset on rajattu pois tuottajan määritelmästä ja tuottajien kustannusvastuu on ulotettu sosiaalisten yritysten ja muiden uudelleenkäyttötoimijoiden jätehuoltokustannuksiin saakka. Myös tuottajien kustannusvastuun rajaaminen koskemaan vain niitä tuotteita, jotka on asetettu saataville markkinoille direktiivimuutoksen jälkeen, tulisi tarkastella uudelleen.

Valtioneuvosto katsoo lisäksi, että ehdotuksen tuottajan kustannusvastuuta koskevaa artiklaa (22 a) tulisi tarkentaa, koska se jättää tulkinnanvaraiseksi tuottajan kustannusvastuun ns. sosiaalisten yritysten jätehuoltokustannuksista sekä jäsenvaltioiden mahdollisuuden poiketa tuottajalle säädetyistä taloudellisen vastuun jakautumisesta jätepuitedirektiivin 8 a artiklassa tarkoitettulla tavalla. Ehdotuksessa tulisi lisäksi määritellä yksiselitteisesti käytetyt termit, kuten ns. sosiaalinen yritys tai muu kuin jätealan toimija. Valtioneuvosto kannattaa myös ehdotuksen liitteenä olevan, tullinimikkeistöön perustuvan tuottajavastuun soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden uudelleen-tarkastelua.

Valtioneuvosto katsoo, että kaiken kerätyn tekstiilin, mukaan lukien suoraan uudelleenkäyttöön kerättävän tekstiilin, tulkitseminen ehdotuksen mukaan jätteeksi ei välttämättä ole tarkoituksenmukainen ratkaisu ehkäisemään tekstiilijätteen laitonta vientiä kolmansiiin maihin. Ratkaisu muuttaisi merkittävästi nykykäytäntöä ja lisäisi hallinnollista taakkaa, kuten lupaprosesseja. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan olisi perusteltua selvittää vaihtoehtoisia tapoja puuttua tekstiilijätteiden laittomiin vienteihin.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Direktiiviehdotuksen taustalla on se seikka, etteivät EU:n elintarvikejätteen vähentämistä ja tekstiilien kierrätystä koskevat tavoitteet ole nykyisellä kehityksellä toteutumassa. EU ja Suomi ovat sitoutuneet YK:n kestävä kehityksen agendan mukaisesti vähentämään ruokahävikin puoleen vuoteen 2030 mennessä. EU:ssa tavoitetta toteutetaan erityisesti Pelloilta pöytään -strategian avulla. Suomen osalta tavoite on kirjattu kansalliseen ruokahävikkitiekarttaan. Tekstiilialaa koskevat kiertotaloustavoitteet sisältyvät EU:n tekstiilistrategiaan. Sen mukaan vuoteen 2030 mennessä EU:n sisämarkkinoille saatettavat tekstiilituotteet ja niiden käyttö sekä jätehuolto ovat kiertotaloutta tukevia. Erityisesti tämä tarkoittaa sitä, että tekstiilien uudelleenkäyttö- ja korjauspalveluja on laajasti saatavilla, tuottajat kantavat vastuun tuotteistaan koko arvoketjun ajan ja Euroopassa on riittävä ja innovatiivinen kuitukierrätyskapasiteetti, jolloin kiertotalousekosysteemi toimii tehokkaasti ja kannattavasti.

Valiokunta tiedostaa elintarvikejätteen ja tekstiilijätteen vähentämistä koskevien tavoitteiden tärkeyden sekä haasteet niiden saavuttamisessa. Valtioneuvoston tavoin valiokunta kannattaa direktiiviehdotuksen tavoitteita. Samalla valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että elintarvike- ja tekstiilialojen toimijat ja kuluttajat ovat nykyään entistä enemmän tietoisia vastuullisista ja kestävästä valinnoista sekä niihin liittyvistä mahdollisuuksista. Valiokunta katsoo, että ylikansallisiin haasteisiin vastaamiseksi on tärkeää laatia yhteiset EU:n pelisäännöt sekä harmonisoida tiedonkeruu ja raportointikäytännöt. Samalla on syytä välttää päällekkäistä sääntelyä ja varmistaa eri lainsäädäntöön perustuvien velvoitteiden keskinäinen johdonmukaisuus. Sääntelyn tulee tukea markkinalähtöistä ja toimivaan kilpailuun perustuvaa kiertotaloutta.

Valiokunta on korostanut EU:n tekstiilistrategiaa koskevassa lausunnossaan (YmVL 37/2023 vp —E 67/2022 vp), että tehokkain tapa vähentää luonnonvarojen ja energian käyttöä on kaikin tavoin vähentää uusien tavaroiden, mukaan lukien tekstiilien, tuotantoa ja ylikulutusta. Lisäksi se toi esiin, että tekstiiliteollisuus Suomessa on ollut aktiivinen kiertotalouden edistäjä ja edelläkävijä. Suomessa on siten osaamista alan kehittämisessä. Valiokunta korosti niin ikään kiertotalouden ratkaisujen keskeistä roolia luonnonvarojen käytön, ilmastonmuutoksen hillinnän ja muiden ympäristövaikutusten vähentämisen ja luonnon monimuotoisuuden turvaamisen kannalta. Systemisen muutoksen aikaansaamiseksi on tärkeää, että strategiassa toimenpiteitä kohdistetaan tekstiilien koko arvoketjuun aina raaka-aineiden tuotannosta vastuullisen kulutuksen kautta kierrätykseen. Kuluttajien vastuulliset valinnat ja materiaalien tehokas kierrättäminen edellyttävät kestäviä ja kiertotalouden mukaisia tuotteita ja valmistusmenetelmiä.

Elintarvikejäte

Elintarvikejätteellä tarkoitetaan yleensä elintarvikeketjussa syntyvää hävikkiä, johon sisältyy syömäkelpoisen elintarvikkeen lisäksi ne elintarvikkeen osat, jotka eivät ole syömäkelpoisia, kuten kuoret. Ruokahävikille ei ole EU-lainsäädännössä määritelmää, ja komission direktiiviehdotuksessa tarkoitetaan ilmeisesti pääosin elintarvikejätettä. Valiokunnan saamien lausuntojen mukaan direktiiviehdotuksessa tulee ensisijaisesti tähdätä ruokahävikin eli syömäkelpoisten elintarvikkeiden hävikin torjuntaan. Tällä on merkitystä myös kasvipainotteiseen ruokavalioon siirty-

Valiokunnan lausunto YmVL 21/2023 vp

misen kannalta, sillä kasvisruoan yhteydessä syntyy enemmän syömäkelvotonta elintarvikejätettä kotitaloudessa. Kasvipainotteisessa ruokavaliossa kuluttajalla on vähän mahdollisuuksia syömäkelvottoman jätteen hyödyntämiseen ja siten hävikin torjuntaan. Elintarvikejätteen määrä EU:ssa oli lähes 59 milj. tonnia vuonna 2020. Myös ruokahävikin kaupallinen arvo on suuri, komission arvion mukaan 132 mrd. euroa. Yli puolet elintarvikejätteestä syntyy kotitalouksissa ja seuraavaksi eniten, noin 20 prosenttia, elintarvikkeiden jalostus - ja valmistusteollisuudessa. Valtakunnallisen jätesuunnitelman mukaan Suomessa syntyy ruokahävikkiä noin 400—500 milj. kiloa vuodessa. Tämä on noin 15 prosenttia syömäkelpoisesta ruoasta. Kotitalouksien osuus ruokahävikistä on 46 prosenttia Suomessa ja vähittäiskaupan sekä muun jakelusektorin osuus vain 9 prosenttia.

Toteutuessaan komission ehdotus säättää jäsenvaltioille sitovan vastuun elintarvikejätteen vähentämisestä koko elintarvikeketjussa mukaan lukien kotitalouksissa. Valtioneuvoston tavoin valiokunta katsoo, että elintarvikejätteen määrän vähentämisvelvoitteiden asettaminen on tehokas keino saada jäsenvaltiot ryhtymään toimiin elintarvikejätteen vähentämiseksi. Elintarvikejätteen ja erityisesti ruokahävikin vähentäminen on sekä ympäristöllisesti että taloudellisesti järkevää ja kannatettavaa. Valtioneuvoston kannassa on hyvin tunnistettu tarve riittävään kansalliseen liikumavaraan ehdotetun direktiivin täytäntöönpanossa. Valiokunnan näkemyksen mukaan on tärkeää, että elintarvikejätteen vähentämistavoitteiden vertailuvuotena voidaan käyttää jo aikaisempaa vertailuvuotta kuin 2020, jotta huomioidaan Suomessa ruokahävikin vähentämiseksi tehty pitkäjänteinen työ. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan esimerkiksi kaupan osalta tietoja on kerätty jo vuodesta 2018.

Valiokunta pitää perusteltuna valtioneuvoston kannassa omaksuttua lähtökohtaa, jonka mukaan kuluttajille ei tule asettaa sitovia ruokahävikin vähennystavoitteita. Sen sijaan kuluttajien neuvonnalla ja erilaisilla kannusteilla voidaan edistää ruokahävikin vähentämistä kotitalouksissa. Mahdollisuuksia ruokahävikin torjuntaan tulee edelleen etsiä myös ruokapalveluiden alalta, kuten kouluruokailun järjestämisestä. Valiokunta korostaa koko elintarvikeketjuun kohdistuvien vaikutusten arvioinnin merkitystä. Elintarvikeketjun eri osissa tehdään työtä ruokahävikin vähentämiseksi. Teollisuudessa hyödynnetään jo nykyisin mahdollisuuksia jalostaa sivuvirtoja tuotteiksi, mikä vähentää myös elintarvikejätteen määrää. Myös kaupan ala on sitoutunut ruokahävikin vähentämiseen osana kansallista ruokahävikkitiekarttaa. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa, ettei komission ehdotus vaikuta nostavan ruoan hintaa. Kuitenkin taloudellisia vaikutuksia koko ketjulle, erityisesti kuluttajille, on seurattava. Elintarvikejätteen määrän vähentämisestä aiheutuvia kustannuksia tulee seurata ja huolehtia siitä, että kustannukset ja hävikin torjunnasta saatava hyöty jakautuvat oikeudenmukaisesti. Valiokunta katsoo, että direktiiviehdotuksen vaikutuksia huoltovarmuuteen tulee edelleen selvittää jatkotyössä.

Tekstiilijäte

Valtioneuvoston kirjelmän mukaan tekstiilijätettä syntyi EU:ssa vuonna 2019 yhteensä 12,6 milj. tonnia (Mt), josta 10,9 Mt oli kuluttajakäytöstä syntynyttä jätettä ja 1,7 Mt teollisuuden jätettä. Kuluttajien tekstiili- ja jalkinejätettä syntyi 5,2 Mt, mikä tarkoittaa 12 kg henkeä kohti vuodessa. Kotitalouksien tekstiilijätteestä 78 prosenttia päätyi kaatopaikalle tai poltettavaksi ja vain 22 prosenttia kerättiin erikseen uudelleenkäyttöä tai kierrätystä varten. Vuoden 2019 tekstiilivirtoja koskevan selvityksen mukaan Suomessa syntyi vuonna 2019 yhteensä 85 773 tonnia poistoteks-

Valiokunnan lausunto YmVL 21/2023 vp

tiiliä. Tästä kotitalouksien poistotekstiilin määrä oli 63 115 tonnia, noin 11,4 kiloa henkeä kohden. Kotitalouksien tekstiileistä yli 60 prosenttia päätyi sekajätteeseen ja hyödynnettiin energiana. Yksityisten kerääjien, hyväntekeväisyysjärjestöjen ja kunnallisten jätelaitosten erikseen keräämän poistotekstiilin määrä oli lähes 23 000 tonnia. Vuonna 2019 uudelleenkäyttöön päätyi kaikkiaan 9 990 tonnia käytettyä tekstiiliä kotitalouksista, noin 1,8 kiloa henkeä kohden. Poistotekstiilistä vientiin päätyi yli 14 000 tonnia.

Tekstiilijätteen osalta direktiiviehdotuksen tavoitteena on parantaa tekstiilien jätehuoltoa jätehierarkian mukaisesti. Etusijalle asetetaan jätteiden syntymisen ehkäisy, valmistaminen uudelleenkäyttöön sekä kierrätys muihin hyödyntämisvaihtoehtoihin nähden. Tarkoituksena on toteuttaa saastuttaja maksaa -periaatetta. Laajennetun tuottajavastuun avulla luodaan markkinat lajittelulle, uudelleenkäytölle, uudelleenkäytön valmistelulle ja kierrätykselle. Lisäksi tekstiilien ja jalkineiden tuottajia kannustetaan suunnittelemaan tuotteensa kiertotalousperiaatteiden mukaisesti. Nämä ovat valiokunnan näkemyksen mukaan lähtökohtaisesti kannatettavia toimia. Valiokunta tuo kuitenkin esille eräitä lausuntopalautteissa esitettyjä direktiiviehdotuksen käytännön soveltamiseen liittyviä haasteita.

Komission direktiiviehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että kaikkia erikseen kerättyjä käytettyjä tekstiili- ja jalkinetuotteita pidetään jätteinä, ja niihin sovelletaan unionin jätelainsäädäntöä, kunnes koulutettu lajittelija on suorittanut lajittelutoimenpiteen uudelleenkäyttöä ja kierrätystä varten. Erilliskerätyt käytetyt sekä jätteenä kerätyt tekstiilit ja jalkineet on lajiteltava sen varmistamiseksi, että ne käsitellään jätehierarkian mukaisesti. Uudelleenkäyttöön tarkoitettujen tekstiilien käsittelyn tulee täyttää jätepuitedirektiivissä esitetyt vaatimukset, jotta tekstiilejä ei enää pidettäisi jätteenä. Tavoitteena on estää tekstiilijätteen vieminen kolmansiin maihin. Tähän saakka uudelleenkäyttöön kerättyjä tekstiilejä ei ole kohdeltu jätteenä. On mahdollista, että muutos lisää kohtuuttomasti hallinnollista taakkaa, kun uudelleenkäyttöä palvelevat toimet, kuten vaatteiden ja jalkineiden erilliskeräys ja lajittelu, muuttuvat jätteenkäsittelyksi. Tällöin ne kuuluvat esimerkiksi ympäristölupaa koskevan sääntelyn piiriin. Valtioneuvoston kannassa ja valiokunnan saamista lausunnoista direktiiviehdotuksessa omaksuttua ratkaisua on kritisoitu perustellusti. Valiokunta pitää tärkeänä, että asiaan liittyviä vaikutuksia arvioidaan jatkotyössä.

Valtioneuvoston tavoin valiokunta suhtautuu myönteisesti tekstiilien uudelleenkäytön aseman vahvistamiseen. Se kannattaa ehdotuksen mukaista vaiheittaista lähestymistapaa, jossa tekstiilien kierrätykselle sekä uudelleenkäytölle ja sen valmistelulle vahvistetaan tarkemmat tavoitteet sen jälkeen, kun luotettavaa tietoa on raportoinnin kehittymisen myötä saatu. Niin ikään valiokunta pitää perusteltuna, että tekstiilien laajennettu tuottajavastuujärjestelmä harmonisoidaan ja otetaan kaikissa jäsenvaltioissa käyttöön. Samalla valiokunta huomauttaa, että tekstiilien kierrätykselle ja uudelleenkäytölle on jo olemassa ja osin syntymässä toimivia markkinaehtoisia ratkaisuja, joiden yleistymistä ei tule estää muun muassa edellä kuvatulla jätteen määritelmän muutoksella.

Valtioneuvoston kannassa on nostettu esiin tekstiilien tuottajavastuun määrittely muista tuottajavastuun soveltamisen piiriin kuuluvista aloista poikkeavalla tavalla. Direktiiviehdotuksen mukaisen tuottajavastuun piiriin tulee vain noin 18 prosenttia tekstiilijätteestä, kun tuottajavastuu on rajoitettu koskemaan vain kotitalouksissa käytettäviä tekstiili- ja jalkinejätteitä. Merkittävä osa teks-

Valiokunnan lausunto YmVL 21/2023 vp

tiilijätettä ovat teollisuuden ja yritysten tekstiilit, joita tuottajavastuuta koskevat säännökset eivät huomioi. Lisäksi mikroyritykset on rajattu pois tuottajan määritelmästä. Mikroyritykset edustavat valiokunnan saaman tiedon mukaan 88 prosenttia alan toimijoista EU:ssa. Tämä ratkaisu poikkeaa muista jätelainsäädännön tuottajavastuujärjestelmistä. Direktiiviehdotuksessa tuottajien kustannusvastuu on ulotettu sosiaalisten yritysten ja muiden uudelleenkäyttötoimijoiden jätehuoltokustannuksiin saakka. Tähän saakka toimijat ovat vastanneet omista kustannuksistaan. Valtioneuvoston tavoin valiokunta katsoo, että direktiiviehdotukseen sisältyviä tuottajavastuun rajoituksia on tarkasteltava uudelleen jatkotyössä.

Valiokunnan saamassa lausuntopalautteessa on kiinnitetty huomiota siihen, että direktiivin tuottajavastuuta koskevat säännökset asettavat toimijat eriarvoiseen asemaan. Tuottajavastuuta koskevilla säännöksillä on vaikutusta kilpailuun tekstiilialalla. Sosiaalisten yritysten edullista kohtelua pidetään toisaalta perusteltuna, mutta sosiaalisen yrityksen määritelmä on direktiiviehdotuksessa epäselvä. Valiokunta pitää eri toimijoita eriarvoisesti kohtelevia ehdotuksia ongelmallisina toimivien ja kehittyvien uudelleenkäyttömarkkinoiden näkökulmasta. Jatkotyössä on syytä arvioida, voiko ehdotus toteutuessaan haitata parhaillaan kehittyvää uudelleenkäytön liiketoimintaa. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kannassa esitettyyn laajennettua tuottajavastuuta koskevien ehdotusten kritiikkiin. Valiokunnan mielestä ehdotuksessa tulee paremmin huomioida jäsenvaltioiden kansallisten jätehuoltojärjestelmien erityispiirteet. Myös sosiaalisten yritysten ja muiden uudelleenkäyttötoimijoiden jätehuoltokustannusten siirtämistä tuottajavastuun puitteissa toimijoiden kannettavaksi tulee tarkastella uudestaan kuten valtioneuvosto ehdottaa.

Lisäksi valiokunta nostaa esiin lausunnoissa esiin tulleita tuottajavastuuseen liittyviä haasteita. Vaikka laajennettua tuottajavastuuta ja saastuttaja maksaa -periaatetta pidetään hyvinä ja kannatettavina lähtökohtina tekstiilialalla, alalla esiintyy yhä toimijoita, jotka pyrkivät keskittymään vain materiaalien kierrätykseen. Jätehierarkian noudattamisen seuranta ja keinot toimeenpanoon ovat vähäisiä. Lausunnoissa on tuotu esiin, että laajennettu tuottajavastuu tulee rakentaa siten, että uudelleenkäyttö ja uudelleenkäyttöön valmistelu todella toteutuvat ensisijaisina vaihtoehtoina tavaroista luovuttaessa. Jätehierarkia ja tuottajavastuu eivät suoraan vähennä tekstiilien kuluttajakysyntää, mutta ne voivat vaikuttaa tuotteiden elinkaareen tavalla, joka hillitsee kulutusta nykyisestä. Tuottajavastuun arvioidaan nostavan kuluttajakäyttöön tarkoitettujen tekstiilien hintaa 1,6 prosentilla, millä voi olla kulutusta ohjaava vaikutus.

Oman haasteensa tuottajavastuusäännösten toimeenpanolle muodostavat tekstiilien verkkokauppa ja tuonti kolmansista maista. Direktiiviehdotus asettaa tuottajavastuun tekstiilien valmistajille ja maahantuojille EU:n sisällä. Valiokunnan saaman lausuntopalautteen mukaan on vaarassa syntyä tilanne, jossa kansallisten tekstiilien valmistajien ja maahantuojien kannettavaksi jäävät myös kansainvälisen etäkaupan kautta maahan tulevien tekstiilien tuottajavastuun aiheuttamat kustannukset. Suorat verkko-ostokset EU:n ulkopuolelta myydään edelleen kuluttajalle ilman tuottajavastuun aiheuttamia lisäkustannuksia, mikä edistää verkkokauppaa EU:n ulkopuolelta. Myös verkkokaupan kautta maahan tulleiden tuotteiden tuottajavastuusta aiheutuvat kustannukset siirretään kuluttajahintoihin. Vaarana on, että tuottajavastuun ulkopuolelle jääville, EU:n ulkoisille toimijoille syntyy kilpailuetua ja verraten edullinen hinnoittelu kasvattaa entisestään tuotteiden kysyntää. Direktiiviehdotus voi näin ollen jopa lisätä verkkokaupan kautta tapahtuvaa halpatuontia ja toimia direktiivin tavoitteita vastaan. Valiokunta pitää kannatettavana, että direktiiviehdotus pyrkii saamaan myös etäkaupan mahdollisimman kattavasti tuottajavastuun piiriin. Direktiiv-

Valiokunnan lausunto YmVL 21/2023 vp

viehdotuksen tavoitteiden toteutumisen kannalta on erittäin tärkeää varmistaa, että verkkoalustoilla tuotteita markkinoille saattavat osallistuvat tuotteiden elinkaarenaikaisten kustannusten hoitamiseen.

Valiokunnan saamissa lausunnoissa on kritisoitu komission ehdotusta rajata tuottajavastuu koskemaan vain niitä tuotteita, jotka on asetettu saataville markkinoille direktiivimuutoksen voimaantulon jälkeen. Toisaalta lausunnoissa on oltu tyytymättömiä siihen, että valtioneuvoston kannassa epäsuorasti puolletaan tuottajavastuun ulottamista myös sellaisiin tuotteisiin, jotka on laskettu markkinoille ennen direktiivin voimaantuloa. Direktiiviehdotuksen taannehtivan soveltamisen osalta valiokunta viittaa samaansa selvitykseen, jonka mukaan toimijoiden on käytännössä mahdotonta valvoa, onko tuote laskettu markkinoille ennen vai jälkeen ehdotetun direktiivin voimaantulon. Tällöin direktiivin taannehtivaa soveltamista on käytännössä vaikea välttää. Valiokunta pitää valtioneuvoston kantaa perusteltuna.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 30.11.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jenni Pitko vihr
jäsen Pauli Aalto-Setälä kok
jäsen Marko Asell sd
jäsen Noora Fagerström kok
jäsen Petri Huru ps
jäsen Vesa Kallio kesk
jäsen Mai Kivelä vas
jäsen Johan Kvarnström sd
jäsen Pinja Perholehto sd
jäsen Jorma Piisinen ps
jäsen Mikko Polvinen ps
jäsen Tere Sammallahhti kok
varajäsen Marko Kilpi kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Susanna Paakkola